

**TCU**  
**DIALÓGOS PÚBLICOS**  
**2014**

**Rio Branco - 11/09/2014**

# Inelegibilidade decorrente do julgamento de contas irregulares pelos Tribunais de Contas

Paulo Soares Bugarin

Procurador-Geral do Ministério Público junto  
ao Tribunal de Contas da União

# Prestação de Contas – Princípio Constitucional Sensível

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

(...)

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

(...)

d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta. [grifei]

# Prestação de Contas – Princípio Constitucional Sensível

Art. 35 – O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

(...)

II – não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

# Constituição Federal

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. [grifei]

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

# Constituição Federal

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária.

# Constituição Federal

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

# Constituição Federal

Art. 71 – (...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

(...)

§ 3º - As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

# LEI ORGÂNICA DO TCU

## Lei nº 8.443/92

Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

- a) omissão no dever de prestar contas;
- b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

# LEI ORGÂNICA DO TCU

## Lei nº 8.443/92

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.

# Constituição Federal

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

(...)

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. [grifei]

# Lei Complementar nº 64/1990

Art. 1º São inelegíveis (Redação dada pela LC 135/2010):

I - para qualquer cargo:

(...)

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (alterações da LC 135/10 em destaque)

# Lei nº 9.504/1997 – Lista dos responsáveis/contas irregulares

Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 5 de julho do ano em que se realizarem as eleições.

(...)

§ 5º Até a data a que se refere este artigo, os Tribunais e Conselhos de Contas deverão tornar disponíveis à Justiça Eleitoral relação dos que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, ressalvados os casos em que a questão estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, ou que haja sentença judicial favorável ao interessado. [grifei]

## LC 135/2010 e Alterações na alínea “g”

Num primeiro momento, a alteração no texto da lei de inelegibilidades para o fim de inserir o termo ato doloso de improbidade administrativa, parece reduzir o âmbito de eficácia da hipótese de inelegibilidade.

Entretanto, a nova redação do dispositivo legal apenas acrescentou o reconhecimento do que venha a ser irregularidade insanável. Vários precedentes do TSE já dão conta da conceituação de que *“irregularidade insanável é aquela que indica ato de improbidade administrativa”* (Acórdão no 588, JTSE 1/2003).

## Requisitos para a caracterização da inelegibilidade da alínea “g”

- Decisão que rejeita as contas deve ser proferida por órgão competente;
- Esta decisão deve ser irrecorrível;
- A rejeição das contas deve ser decorrência de ato de improbidade administrativa e;
- Esse ato deve ser doloso.

# A Questão do Dolo

- Segundo a jurisprudência do TSE:
- *“4. Para efeito da apuração da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, não se exige o dolo específico, bastando para a sua configuração a existência de dolo genérico ou eventual, o que se caracteriza quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais que vinculam a sua atuação. Votação unânime.”* (Respe 14313, de 06/12/2012).

# A Questão do Dolo

“Não há como reconhecer a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90 se a decisão de rejeição de contas não explicita circunstâncias que permitam concluir pela caracterização de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, o que se reforça pelo fato de que o Tribunal de Contas da União, responsável por julgar as contas de convênio de responsabilidade do candidato, assentou que o ato foi praticado com negligência. Agravo regimental não provido.” (AgRg no RO 112254, j. 24.11.11, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 03.5.12, p. 285)

# Súmula TSE nº 1

## (DJ 23, 24 e 25/09/02)

**TSE Súmula nº 1 - DJ 23, 24 e 25/9/92 Contas Rejeitadas por Irregularidade Insanável - Suspensão da Inelegibilidade**

Proposta a ação para desconstituir a decisão que rejeitou as contas, anteriormente à impugnação, fica suspensa a inelegibilidade (Lei Complementar nº 64-90, Art. 1º, I, g).

Nota: O Tribunal assentou que a mera propositura da ação anulatória, sem a obtenção de provimento liminar ou tutela antecipada, não suspende a inelegibilidade (Ac.-TSE, de 24.8.2006, no RO nº 912; de 13.9.2006, no RO nº 963; de 29.9.2006, no RO nº 965 e no RESPE nº 26.942; e de 16.11.2006, no AgRgRO nº 1.067, dentre outros)[grifei]

# Irregularidade Insanável

## Exame pela Justiça Eleitoral

III - À Justiça Eleitoral compete formular juízo de valor a respeito das irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas, vale dizer, se as irregularidades configuram ou não inelegibilidade.  
[grifei]

IV - Mandado de segurança indeferido.

[STF/MS 22.087-2/DF, Min. Carlos Velloso. DJ 10/05/1996]

# Contas Irregulares e Contas Insanáveis

O Tribunal Superior Eleitoral em diversos arestos balizou o entendimento que irregularidade insanável "é aquela **que indica ato de improbidade administrativa**, assim como definida na Lei nº 8.429/92 ou qualquer forma de desvio de valores" (Recurso Ordinário nº 588/PR, Relator Min. Fernando Neves. Publicado em sessão em 23.09.2002).

O Superior Tribunal de Justiça também já decidiu que "*a má-fé, como cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-intenção do administrador.*" (REsp 909446/RN, DJe 22.04.2010)

# Contas Irregulares e Contas Insanáveis

- Por isso que:

3. *Não se presume a inelegibilidade pelo simples fato de as contas terem sido rejeitadas ou pela mera inclusão do nome do pré-candidato na lista remetida à Justiça Eleitoral pelo Tribunal de Contas, porquanto a irregularidade que autoriza a desaprovação das finanças pode ser sanável ou insanável.*  
(Agravamento Regimental em Agravamento Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 32580, Acórdão de 11/11/2008, Relator(a) Min. JOAQUIM BENEDITO BARBOSA GOMES, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 11/11/2008 )

# Irregularidade Insanável

## Exame pela Justiça Eleitoral

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ELEITORAL. INELEGIBILIDADE. CONTAS DO ADMINISTRADOR PÚBLICO: REJEIÇÃO. Lei Complementar nº 64, de 1990, art. 1, I, "g".

I - Inclusão em lista para remessa ao órgão da Justiça Eleitoral do nome do administrador público que teve suas contas rejeitadas pelo T.C.U., além de lhe ser aplicada a pena de multa. Inocorrência de dupla punição, dado que a inclusão do nome do administrador público na lista não configura punição.

II - Inelegibilidade não constitui pena. Possibilidade, portanto, de aplicação da lei de inelegibilidade, Lei Compl. n. 64/90, a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência.

# Irregularidade Insanável

## Exame pela Justiça Eleitoral

2. Necessidade de a Justiça Eleitoral avaliar se as irregularidades motivadores da rejeição de contas, por decisão irrecurável do Tribunal de Contas competente, denotam insanabilidade. Não comprovado esse fato, não há que se falar em inelegibilidade. [grifei]

3. Conheço do recurso especial e lhe dou provimento para deferir o registro dos candidatos que compõem a chapa majoritária.

[RESPE 22296. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos. DJ 22/09/2004]

# Irregularidade Insanável

## Exame pela Justiça Eleitoral

ELEIÇÕES 2006. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. CANDIDATA A DEPUTADA ESTADUAL. EX-PREFEITA. CONTAS REJEITADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONVÊNIO. RECURSO DESPROVIDO. [...]

3. A insanabilidade das contas decorre do fato de que a conduta do recorrido - ao não comprovar a aplicação dos recursos do convênio federal - caracterizou desrespeito à lei e acarretou sérios prejuízos ao Erário .

[RESPE 29943. Min. Carlos Ayres Brito.]

# Irregularidade Insanável

## Exame pela Justiça Eleitoral

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÃO 2004. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. REJEIÇÃO DE CONTAS. IRREGULARIDADES. INSANABILIDADE. NÃO-CARACTERIZAÇÃO. RECURSO PROVIDO.

I - Para a declaração de inelegibilidade, com fundamento no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90, exige-se que a rejeição de contas decorra de irregularidade insanável.

II - É assente, na jurisprudência, que irregularidade insanável é aquela que indica ato de improbidade administrativa ou qualquer forma de desvio de valores. [grifei]

III – [...]

[RESPE 21896. Min. Peçanha Martins.]

# Irregularidade Insanável

## Exame pela Justiça Eleitoral

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. CANDIDATO A DEPUTADO ESTADUAL. REGISTRO INDEFERIDO. CONTAS REJEITADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONVÊNIO FEDERAL. EX-PREFEITO.

3. A insanabilidade das contas é manifesta, pois as irregularidades detectadas pela Corte de Contas - dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo e antieconômico - são faltas graves e que podem - em tese - configurar improbidade administrativa. [grifei]

[...]

5. Agravo desprovido.

[RO 1.235. Min. Carlos Ayres Brito.]

# Irregularidade Insanável

## Exame pela Justiça Eleitoral

A inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990, (...), exige, concomitantemente: a) rejeição de contas, relativas ao exercício de cargo ou função pública, por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa; b) decisão irrecorrível proferida pelo órgão competente; c) inexistência de provimento suspensivo ou anulatório emanado do Poder Judiciário.

Com efeito, não compete à Justiça Eleitoral aferir o acerto ou desacerto da decisão prolatada pelo Tribunal de Contas, mas sim proceder ao enquadramento jurídico das irregularidades como sanáveis ou insanáveis, para fins de incidência da inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990. (*Agravo Regimental no Recurso Ordinário nº 3.230-19/MA, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, em 3/11/2010.*)

# Irregularidade Insanável

## Exame pela Justiça Eleitoral

Agr. Regimental em Recurso Especial Eleitoral. Registro. Inelegibilidade. Art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90. Incidência.

2. Cabe à Justiça Eleitoral, rejeitadas as contas, proceder ao enquadramento das irregularidades como insanáveis ou não e verificar se constituem ou não ato doloso de improbidade administrativa, não competindo, todavia, a análise do acerto ou desacerto da decisão da corte de contas. Prededentes. [grifei] Recurso especial conhecido, mas desprovido.

[AgR-Respe - 17053. Min. Henrique Neves da Silva. DJE 24/04/2013]

# Exemplos de Irregularidades Insanáveis

- Desaprovação das contas do FUNDEF;
- Realização de pagamentos indevidos ou a maior a vereadores;
- Descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias;
- Descumprimento da lei de licitações.

# PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Lei nº 9.096/95 – com redação dada pela Lei 12.034/2009:

Art. 37. A falta de prestação de contas ou sua desaprovação total ou parcial implica a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário e sujeita os responsáveis às penas da lei.

(...)

§6º O exame da prestação de contas dos órgãos partidários tem caráter jurisdicional.